Nations Unies S/2020/1282



Conseil de sécurité

Distr. générale
24 décembre 2020
Français
Original : anglais

Lettre datée du 23 décembre 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de me référer à la résolution 2531 (2020) du Conseil de sécurité concernant la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), par laquelle le Conseil m'a prié de lui présenter, en consultation avec le commandant de la force, une lettre tenant compte des perspectives de tous les acteurs concernés, y compris mon Représentant spécial pour le Mali, et comportant : a) des informations sur les progrès des opérations de la Mission, y compris sur les problèmes rencontrés en matière de sécurité, et la mise en œuvre du plan d'adaptation, ainsi qu'un point sur les discussions de l'Instance de coordination au Mali ; b) des informations sur les performances et la relève du personnel en tenue, y compris des informations sur les restrictions non déclarées et leurs incidences sur la Mission ; c) un point sur l'application du cadre stratégique intégré et le plan de transition y afférent, ainsi qu'un éventuel plan de retrait prenant pour critères l'amélioration des conditions de sécurité et de la situation politique et les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali.

Progrès des opérations de la Mission

Comme je l'ai indiqué dans mes récents rapports (S/2020/952 et S/2020/1281), la Mission a encore augmenté la cadence de ses opérations et adopté une approche coordonnée à l'échelle de la Mission face à des conditions de sécurité difficiles et fluctuantes, grâce à des progrès importants faits dans la mise en œuvre du plan d'adaptation ainsi qu'au renforcement de la planification intégrée. Néanmoins, le manque persistant de moyens auquel la Mission doit faire face, notamment de moyens aériens et d'équipes chirurgicales à l'appui de son équipe spéciale mobile, continue de poser des problèmes opérationnels importants qui ont une incidence sur sa capacité de réagir rapidement et avec souplesse.

Dans le centre du Mali, la MINUSMA a mené l'opération Mangouste, un élément clé de son plan d'adaptation et de ses efforts de transposition sur le plan opérationnel du concept d'équipe spéciale mobile dont l'objectif est de protéger les civils situés hors de portée de ses déploiements actuels. Le 23 octobre 2020, l'opération Mangouste est entrée dans une nouvelle phase, avec le déploiement rapide de troupes dans le cercle de Douentza (région de Mopti) en réponse aux nouvelles menaces qui pesaient sur les populations locales et à l'appui des Forces de défense et de sécurité maliennes. Cette opération a permis à la MINUSMA de mettre en pratique ses capacités de mobilité accrues et sa capacité d'intervention rapide. Elle a mobilisé

20-17530 (F) 291220 291220







des unités aériennes et terrestres, y compris des forces spéciales et une unité d'hélicoptères de deux secteurs militaires différents.

La Mission a continué de progresser vers l'adoption d'une approche préventive de la protection des civils. Grâce à une meilleure planification intégrée avec les composantes civiles et l'équipe de pays des Nations Unies, la Mission a pu renforcer son action dans le domaine de la protection des civils dans les zones à haut risque, notamment les cercles de Bandiagara, de Koro et de Bankass, en utilisant des bases opérationnelles temporaires, dans le cadre de l'opération Buffalo. La MINUSMA a établi sept bases temporaires au cours de la période considérée, ces mesures de protection physique ayant été complétées par des initiatives de médiation et de réconciliation menées par sa composante civile. Dans le cercle de Koro (région de Mopti), l'approche intégrée des composantes civile et militaire de la Mission et la présence prolongée de bases opérationnelles temporaires ont permis de mener des initiatives de réconciliation civile en offrant le temps, la sécurité et l'accès nécessaires pour obtenir des résultats.

L'aide apportée par la MINUSMA aux partenaires locaux dans les zones où ont été instaurés des dialogues intercommunautaires gérés au niveau local, qui a contribué à réduire le nombre de victimes civiles, a rétabli la liberté de circulation pour l'ensemble des populations et permis une certaine reprise de l'activité économique. Dans le village d'Ogossogou (région de Mopti), une base opérationnelle temporaire de la MINUSMA a contribué à faciliter la première rencontre entre communautés dogon et peule en deux ans, marquant un tournant important et positif après les deux massacres de civils qui y ont été perpétrés. Grâce à la base dont dispose la Mission dans la région, des soldats de la paix ont pu porter assistance aux passagers d'un bus blessés au cours d'une attaque intervenue à proximité, alors que celui-ci circulait entre les villes de Bandiagara et de Bankass.

La coordination entre la MINUSMA et les Forces de défense et de sécurité maliennes, en particulier dans le centre du Mali, s'est nettement améliorée. La composante militaire de la Mission a mené plusieurs opérations coordonnées avec les forces maliennes pour protéger les civils, et la police de la MINUSMA a augmenté le nombre de patrouilles conjointes avec les forces de sécurité maliennes dans le centre du pays. L'opération Cobra, menée en octobre 2020 à partir de la base opérationnelle temporaire située dans la commune de Timiniri, a démontré un niveau de coordination sans précédent entre la force et la police de la MINUSMA ainsi qu'avec les Forces de défense et de sécurité maliennes. L'opération a donné lieu à huit arrestations et à la saisie de matériaux entrant dans la composition d'engins explosifs improvisés.

Dans le nord du Mali, la MINUSMA a continué de renforcer son action en faveur de la protection des civils. Dans la région de Tombouctou, en coordination avec les Forces de défense et de sécurité maliennes, elle a lancé dans ce domaine une série d'initiatives dans le cadre de l'opération Winner. Souhaitant tirer parti de l'amélioration de la coordination et utiliser plus efficacement les ressources, la Mission a continué de concentrer son action sur les zones où les forces armées nationales étaient moins présentes, notamment dans la région de Gao, où l'opération Seka a contribué à sécuriser l'axe Gao-Labézanga. Dans la région de Kidal, dans le cadre de l'opération intégrée Amouken, les composantes civile et militaire de la Mission ont atteint des villages isolés, notamment pour mettre en œuvre des projets à effet rapide de renforcement de la confiance, contribuant ainsi à apaiser les tensions liées à la gestion des ressources et à l'accès à celles-ci.

Dans les cercles de Goundam, de Diré et de Niafunké (région de Tombouctou), où la présence des forces de sécurité locales est limitée et où des groupes radicaux perturbent la vie quotidienne des civils, la police de la MINUSMA a mis en place plusieurs initiatives de police de proximité avec les forces de sécurité maliennes,

assurant une certaine protection. Des initiatives analogues sont en cours dans la région de Mopti.

À Ménaka, la Mission a continué d'appuyer l'initiative « Ménaka sans armes », qui vise à améliorer les conditions de sécurité dans la ville – modèle qui pourrait être reproduit dans d'autres localités du nord du Mali – grâce à l'action coordonnée des Forces de défense et de sécurité maliennes, des groupes armés signataires et de la MINUSMA. La Mission apporte son concours à l'établissement de points de contrôle sur des sites stratégiques, participe à des patrouilles coordonnées et fournit des véhicules pour faciliter le déploiement des forces de sécurité maliennes. Cette initiative a contribué à la réduction des attaques contre les civils.

Mise en œuvre du plan d'adaptation

En dépit des restrictions imposées par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), la MINUSMA a continué de mettre en œuvre son plan d'adaptation, même si le calendrier a dû être ajusté. Au cours de la période à l'examen, la Mission a mené à bien la plupart des mouvements et des regroupements de contingents entamés en 2020, y compris le transfert de Tombouctou à Mopti d'une compagnie d'infanterie mécanisée et d'une unité de défense de base. Cependant, l'agrandissement du camp de la Mission à Mopti, initialement prévu pour avril 2021, a été retardé. Ce camp est essentiel pour la mise en œuvre du plan d'adaptation car il est voué à devenir une importante base de départ pour l'action en faveur de l'aide à la stabilisation et à la restauration de l'autorité de l'État dans le centre du pays et de la protection des civils. Ces retards auront à leur tour des incidences sur le déploiement prévu de nouveaux contingents et la mise en œuvre complète du plan d'adaptation.

À Gao, un système de drone aérien a été mis en service en octobre 2020. L'expansion de la base de Gao comprend différentes composantes qui n'en sont pas toutes au même stade de réalisation.

Les structures destinées à faciliter le déploiement de la force d'intervention rapide de la Mission, de la patrouille de reconnaissance dans la profondeur et du premier poste de commandement avancé – élément clé de l'opération Mangouste – devraient être opérationnelles à la fin de l'année, les autres aspects devant être réglés en 2021.

Coordination des présences de sécurité

L'Instance de coordination au Mali a confirmé son efficacité pour ce qui est de coordonner les activités des Forces de défense et de sécurité maliennes, de la Force conjointe du Groupe de cinq pays du Sahel, des forces françaises, de la mission de formation de l'Union européenne au Mali et de la MINUSMA. D'autres initiatives ont contribué à améliorer son efficacité opérationnelle : entre les réunions trimestrielles de l'Instance de coordination au Mali, un comité de coordination opérationnelle se réunit chaque mois pour examiner les questions validées lors des réunions trimestrielles, la supervision étant assurée par une cellule de suivi présidée par les Forces armées maliennes. Ces réunions à différents niveaux ont amélioré la prise de décisions sur les mesures à adopter et, surtout, facilité l'application des décisions, dans le cadre des mandats respectifs des forces internationales.

Lors de la réunion trimestrielle du 5 novembre 2020, les participants ont adopté trois plans d'action répartissant clairement les responsabilités entre les présences internationales de sécurité, à l'appui des Forces de défense et de sécurité maliennes, y compris pour ce qui est des besoins de redéploiement et de formation.

Performance

Malgré les restrictions imposées en raison de la pandémie de COVID-19 et une crise politique majeure qui a débouché sur le coup d'État militaire du 18 août 2020, la MINUSMA a continué de s'acquitter de son mandat et d'assurer la continuité des opérations, tout en s'adaptant rapidement aux nouvelles réalités sur le terrain. Dans ce contexte, la MINUSMA contribue activement à empêcher une nouvelle détérioration de la situation politique et à favoriser une transition inclusive. Elle continue également d'aider les parties à l'Accord de paix à surmonter leurs divergences par le dialogue et à appliquer l'Accord dans son intégralité, et de fournir un appui essentiel aux autorités dans leurs efforts de protection des civils dans le centre du pays.

La MINUSMA a continué de prendre des mesures pour améliorer les performances de ses agents en tenue et remédier aux lacunes, en mettant l'accent sur l'exécution du mandat et la sûreté et la sécurité de son personnel. Il a notamment fallu renforcer davantage la sécurité des soldats du maintien de la paix pendant les opérations et dans les camps. La formation et le mentorat continus en matière de réduction des risques liés aux explosions ont aidé à détecter à temps un plus grand nombre d'engins explosifs improvisés. En juillet 2020, dans le cadre de l'opération Toolbox, la MINUSMA a adopté un ensemble de mesures globales pour accompagner les efforts de réduction des risques sur tous les principaux itinéraires des convois de la Mission.

Cependant, certaines unités ne sont toujours pas équipées des brouilleurs adéquats ni des véhicules à l'épreuve des mines nécessaires pour éviter les pertes humaines dans le nord et le centre du Mali. Je demande une nouvelle fois à tous les États Membres d'honorer leurs engagements au titre du cadre de l'Action pour le maintien de la paix et de redoubler d'efforts pour veiller à ce que les soldats du maintien de la paix reçoivent le matériel et la formation nécessaires pour être en mesure de s'acquitter effectivement de leur mandat, cette opération étant l'une des plus ardues parmi celles menées par l'ONU. La force de la MINUSMA dispose à l'heure actuelle de 562 véhicules blindés, dont 483 (86 %) sont utilisés chaque jour, 33 (6 %) sont immobilisés pour entretien et 46 (8 %) ne sont pas en état de marche du fait d'une explosion d'engin improvisé ou pour une autre raison et doivent être remplacés de toute urgence car la Mission n'est pas en mesure de les réparer.

Évaluation de la force et de la composante Police

En mars 2020, la MINUSMA a suspendu l'évaluation des performances de ses unités militaires en raison de la pandémie de COVID-19. Les évaluations ont repris en novembre 2020 et seront bientôt terminées. Au cours de la période à l'examen, la force de la Mission a révisé sa méthode d'évaluation afin qu'elle tienne mieux compte de l'environnement opérationnel et porte davantage sur le commandement, la disponibilité opérationnelle et l'exécution des tâches.

La composante Police de la MINUSMA a continué d'appliquer systématiquement le système complet d'évaluation de la performance instauré en juin 2019. Depuis juillet 2020, 17 unités de police constituées ont été évaluées et leur performance a été jugée satisfaisante. Les critères à l'aune desquels leur évaluation a été faite portaient sur la capacité d'interagir avec la population, leur appréciation du mandat et de la protection des civils ainsi que le commandement et le contrôle. Parmi les problèmes recensés figurait la nécessité d'accroître le nombre de véhicules à l'épreuve des mines et de remplacer ceux qui avaient été endommagés. Il a également été recommandé aux unités de consolider leurs capacités linguistiques, d'améliorer la protection de la force et de renforcer les mesures de sûreté et de sécurité, notamment en ce qui concerne les patrouilles.

Les évaluations, réalisées chaque trimestre, ont mis en évidence les améliorations obtenues et les mesures prises ces derniers mois par les unités et par les pays fournisseurs de contingents. Des plans de mise à niveau continuent d'être appliqués par toutes les unités.

Depuis ma précédente lettre (S/2020/481), il n'a été fait état d'aucun cas d'absence de volonté de prendre des risques de la part de pays fournisseurs de contingents.

Problèmes

Le coup d'État du 18 août et l'incertitude institutionnelle qui s'en est suivie ont pu considérablement entraver les opérations de la Mission sur le terrain.

Cependant, la MINUSMA a réussi à maintenir une coordination efficace avec les Forces de défense et de sécurité maliennes pendant cette période, lui permettant d'accélérer ses opérations de protection des civils dans le centre et le nord du Mali. Les sanctions imposées après le coup d'État par la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), lesquelles ont été levées le 6 octobre 2020, ont eu peu d'effets sur les opérations de la Mission. Elles ont été atténuées en partie par les mesures correctives prises par la Mission, notamment l'établissement d'un pont aérien avec les pays voisins pour faciliter les déplacements du personnel, y compris des officiers individuels, et la collaboration avec les États Membres visant à assurer la fourniture de biens essentiels.

La MINUSMA a renforcé ses mesures d'atténuation des effets de la COVID-19 pour limiter les incidences sur les opérations. Établie en mars 2020, l'équipe spéciale chargée de la lutte contre la COVID-19 a poursuivi ses efforts de coordination pour que des mesures préventives soient prises dans le cadre d'une approche intégrée avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Les composantes Personnel en tenue ont créé un groupe de travail chargé de la lutte contre la COVID-19 et une cellule de surveillance chargée de contrôler le respect des consignes de protection et de prévention relatives à la COVID-19, y compris la période de quarantaine de 14 jours. Quatre-vingt-neuf cas ont été signalés au sein de la force lors des relèves de contingents. La MINUSMA a également pris des mesures pour améliorer la disponibilité des tests de dépistage de la COVID-19 et reçu trois laboratoires de dépistage en octobre 2020.

Le manque de moyens a continué d'entraver le bon fonctionnement de la Mission. Les hélicoptères, qui sont des moyens facilitateurs, sont en nombre insuffisant depuis le rapatriement d'une unité, intervenu récemment. En conséquence, la composante militaire de la Mission ne peut utiliser que 25 % de la flotte d'hélicoptères, ce qui entrave considérablement sa mobilité et sa capacité de répondre avec rapidité et souplesse aux nouvelles menaces pesant sur les civils. Le Secrétariat continue de travailler avec les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police pour combler cette lacune importante, sans quoi il ne sera pas possible d'améliorer la mobilité opérationnelle et de tirer le meilleur parti du plan d'adaptation de la Mission.

Les engins explosifs improvisés font des ravages parmi la population civile et demeurent la principale menace à laquelle la MINUSMA doit faire face, les principales routes d'approvisionnement et les convois logistiques étant particulièrement exposés. Depuis juillet 2020, 98 engins explosifs improvisés ont été utilisés au Mali, dont 39 contre la MINUSMA (19 ont été récupérés et neutralisés par la MINUSMA et 20 ont explosé). Si les engins explosifs improvisés représentent toujours une menace pour les forces internationales dans le centre et le nord du Mali, les attaques perpétrées récemment dans des régions qui étaient jusqu'alors préservées

pourraient signaler une dégradation des conditions de sécurité dans certains secteurs du sud. La Mission s'emploie continuellement à renforcer les mesures destinées à améliorer la sécurité de son personnel.

Relève des contingents

Le 1er juillet 2020, les déploiements et les rotations de personnel en tenue ont progressivement repris, après avoir été suspendus en mars à cause de la pandémie de COVID-19.

La MINUSMA a continué à imposer une quarantaine avant et après les déploiements. Fin août 2020, les rotations des contingents et des agents en tenue hors contingents et unités de police constituées dans la région ont été partiellement entravées par les restrictions aux déplacements imposées dans le cadre des sanctions décidées par la CEDEAO après le coup d'État du 18 août à Bamako. Les déploiements, les rotations et les rapatriements de personnel ont repris une fois les sanctions levées, en octobre.

Application du cadre stratégique intégré et du plan de transition

La Mission continue d'utiliser le cadre stratégique intégré pour améliorer la coordination et la complémentarité entre elle et l'équipe de pays des Nations Unies. Ce cadre permet d'exploiter les avantages comparatifs et de définir clairement les responsabilités, et vise à assurer le transfert progressif des responsabilités de la MINUSMA. Conformément à la directive du Secrétaire général sur la planification de la transition, en date de février 2019, le calendrier de la transition a été arrêté en février 2020 et un inventaire des capacités des acteurs nationaux et internationaux a été prévu. Un mandat a par ailleurs été élaboré pour mener un exercice visant à faire l'état des lieux des lacunes et des capacités techniques et opérationnelles du système des Nations Unies et des acteurs nationaux au Mali en vue de transférer progressivement les responsabilités de la MINUSMA à ces partenaires essentiels. Les analyses du conflit sous l'angle des questions de genre et des droits humains qui étaient prévues ont été retardées en raison des restrictions imposées par la pandémie de COVID-19, et il est envisagé de les réaliser au début de 2021, parallèlement à l'état des lieux des capacités et à l'appui de celui-ci.

Évaluation de la performance globale

La MINUSMA a poursuivi le déploiement du Système complet d'évaluation de la performance. Pour la deuxième année consécutive, la MINUSMA a utilisé le Système pour éclairer l'élaboration du projet de budget pour l'exercice 2021/22 : le cadre du budget a été simplifié dans une optique d'efficacité afin que les ressources et l'exécution du mandat coïncident mieux, compte étant tenu de l'évolution du contexte politique et de la situation en matière de sécurité au Mali. En novembre 2020, la MINUSMA a mené sa première évaluation des performances, réunissant les différentes composantes de la Mission dans un exercice intégré de collecte de données et d'analyse des progrès accomplis dans l'exécution du mandat, l'objectif étant de formuler des recommandations à l'intention des hauts responsables.

Planification et feuille de route vers une stratégie de retrait à long terme de la Mission

En application de la résolution 2531 (2020), la MINUSMA a commencé à travailler à l'élaboration d'une feuille de route à long terme comportant une évaluation des problèmes qui continuent de peser sur la paix et la sécurité au Mali, afin d'assurer un transfert progressif, coordonné et délibéré des responsabilités en matière de sécurité, ouvrant la voie à une éventuelle stratégie de sortie de la Mission

lorsque les conditions seront réunies, sans compromettre la stabilité du Mali et de la région.

Compte tenu des réalités nouvelles sur le terrain et des défis complexes auxquels le Mali fait face, il est envisagé d'adopter une approche par étapes comprenant un ensemble de critères et de conditions réalistes, pertinents et clairement mesurables pour la période de transition de 18 mois, qui devrait se conclure par les élections nationales.

Conformément à son mandat et compte tenu du plan d'action national, la MINUSMA, en coordination avec l'équipe de pays, concentrera ses efforts, dans une première phase, sur : a) le processus politique et la réforme institutionnelle ; b) l'appui à la protection et à la sécurité ; c) les élections nationales ; d) le rétablissement et l'extension de l'autorité de l'État ; e) le renforcement de l'état de droit et la lutte contre l'impunité ; f) le relèvement socioéconomique.

La deuxième phase de la feuille de route à long terme sera axée sur les principaux défis qu'il restera à relever après la période de transition et les capacités requises pour permettre à la MINUSMA de commencer à planifier une transition progressive et coordonnée des responsabilités en matière de sécurité ainsi qu'un transfert de responsabilités à l'équipe de pays des Nations Unies et aux acteurs nationaux en tenant compte de l'état des lieux des capacités qui aura été réalisé.

La troisième phase, qui sera élaborée à un stade ultérieur, consistera en une éventuelle stratégie de sortie de la Mission envisageant un retrait progressif, lorsque les conditions seront réunies, sans compromettre la stabilité du Mali et de la région.

Comme je l'ai souligné dans ma précédente lettre, le rôle de la MINUSMA reste essentiel au Mali, en particulier au moment où le pays met en œuvre sa transition politique et où il progresse dans l'application de l'Accord de paix et la stabilisation du centre du pays.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) António **Guterres**